

# Les tentatives d'intégration des pays du Maghreb face à l'élargissement de la communauté économique européenne (Note)

Saïd Hamdouni

Volume 23, numéro 2, 1992

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703006ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703006ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Hamdouni, S. (1992). Les tentatives d'intégration des pays du Maghreb face à l'élargissement de la communauté économique européenne (Note). *Études internationales*, 23(2), 319–348. <https://doi.org/10.7202/703006ar>

## NOTE

# Les tentatives d'intégration des pays du Maghreb face à l'élargissement de la Communauté économique européenne

Saïd HAMDOUNI\*

L'engagement progressif des États arabes à s'intégrer dans des ensembles régionaux<sup>1</sup> est intervenu dans un monde soumis à des changements substantiels : l'effondrement du système politique des pays de l'Est, le démantèlement de l'Union des républiques socialistes soviétiques et sa transformation en Communauté des États indépendants (CEI) et l'entérinement, par le sommet de Maastricht du programme devant conduire la Communauté européenne à l'Union économique et monétaire. La portée de ces événements ne sera pas évaluée de la même façon pour tous les protagonistes et semble introduire de nouvelles données au sein de chaque ensemble régional et de ses futures relations quant à la définition de nouveaux objectifs et à la formulation d'une politique de coopération renouvelée entre les groupements, notamment celle entre la Communauté économique européenne (CEE) et l'Union du Maghreb arabe (UMA).

Ces deux ensembles qui bordent la Méditerranée n'ont pas saisi l'opportunité de se faire valoir comme intermédiaires valables dans les

\* *Attaché de l'enseignement supérieur et de la recherche (A.T.E.R.) à l'Université des sciences sociales de Toulouse I, France.*

1. Le Conseil de Coopération du Golfe (C.C.G.) créé le 26 mai 1981 comprend l'Arabie saoudite, le Bahrein, le Koweït, Oman et le Qatar. Le Conseil de coopération arabe (C.C.A.) fondé le 16 février 1989, est composé de l'Égypte, l'Irak, la Jordanie et le Yémen. L'Union du Maghreb arabe (U.M.A.) a été créée le 17 février 1989 entre l'Algérie, la Lybie, le Maroc, la Tunisie et la Mauritanie.

crises qui caractérisent l'environnement méditerranéen. Ils ont, de surcroît, été exposés à de vives critiques fondées sur l'inexistence de relations constructives et d'un cadre juridique précis de coopération entre eux. L'absence d'un tel cadre s'explique par le fait que ces deux groupements semblent avoir des inquiétudes et des préoccupations de dimensions différentes : la Communauté européenne, depuis cinq ans, s'occupe de la mise en œuvre de l'Acte unique<sup>2</sup> et le Maghreb est encore en quête de son identité économique et de la mission exacte qu'il va attribuer à ses institutions pour aspirer, sans doute, à constituer un front unique dans les négociations futures avec les ensembles similaires.

Ces inquiétudes spécifiques et susceptibles de bouleverser l'espace économique et politique «interpellent» d'une part, le processus d'intégration des pays du Maghreb face à l'élargissement et la progression des Douze vers l'Union économique et monétaire et d'autre part, les futures relations CEE-UMA.

En l'état actuel des choses, le manque d'engagement dans la voie de l'instauration de ces relations de groupe à groupe résulte également de la phase décisive que traverse la CEE. Depuis la signature de l'Acte unique, la Communauté européenne est devenue de plus en plus courtisée et demeure un pôle d'attraction qui intéresse plus d'un partenaire : d'abord, les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui renégocient un accord de coopération capable de les associer de façon étroite à la CEE dans le cadre du futur Espace économique européen (EEE)<sup>3</sup> ; ensuite, les pays de l'Est qui manifestent clairement leur volonté de devenir membres de la Communauté ; enfin, les pays de l'Est méditerranéen qui ne cessent de revendiquer leur adhésion à titre de vieux soupirants de la Communauté.

De son côté, le Maghreb qui craint de faire les frais de tous ces mouvements a créé l'UMA «devant apparaître comme une puissance économique maghrébine et un interlocuteur valable et crédible face aux groupements et aux blocs»<sup>4</sup>. La proclamation de celle-ci, le 17 février 1989, est intervenue après un grand nombre de discordes intestines et

2. Giacinto BASCO, commentaire de l'acte unique européen, in *Cahier de Droit Européen* 1987, p. 325. J.P. JACQUE, «L'acte unique européen, in *Revue trimestrielle du Droit Européen*», 1986, p. 575. Voir sur les problèmes juridiques et institutionnels H.J. GLAESNER, «L'acte unique européen», in *Revue du Marché Commun* n° 298, juin 1986, p. 307.

3. Ph. NELL, «Stratégie des pays de l'AELE face au marché interne de la Communauté européenne : de la voie universelle à l'adhésion», in *Revue du Marché Commun* n° 322, décembre 1988, p. 571. Natividad Fernandez SOLA, «Les relations avec les pays de l'AELE et de l'Est : aspect juridique», in *Revue du Marché Commun* n° 335, mars 1990, p. 208. C. BERNARD, «La Grande Europe ; mariage ou union libre ?» in *Science et Vie économie Magazine* n° 65, octobre 1990, p. 22.

4. Déclaration du Président tunisien Ben Ali, lors du sommet de l'U.M.A. à Alger les 22 et 23 juillet 1990, in *Marchés tropicaux et méditerranéens* (M.T.M.), août 1990.

d'échecs dans les tentatives d'intégration maghrébine. Cette entité traduit actuellement un certain compromis sur la conception de l'Union, souhaitée depuis longtemps par les peuples de la région.

Les raisons fondamentales qui ont joué en faveur de cette création sont l'assainissement des relations algéro-marocaines et la lassitude des deux pays voisins de leur engagement dans le conflit du Sahara Occidental<sup>5</sup>. La montée de tensions politiques, économiques et sociales au sein de chaque État et la crise financière qui frappe l'ensemble maghrébin (la Libye mise à part), en font également partie. Par ailleurs, on ne saurait oublier le poids de l'élargissement de la CEE dans l'incitation des pays nord-africains à se regrouper pour repenser leurs relations avec une Europe voisine qui est technologiquement et économiquement performante. Il faut souligner, à cet égard, que le processus de rapprochement et de coalition des pays du Maghreb s'est, en partie, opéré en fonction de l'évolution économique et politique de la Communauté européenne. En effet, face à la naissance de la CEE en 1957<sup>6</sup> qui, elle aussi, a vu le jour pour contrecarrer la prédominance des deux super-grands, les pays du Maghreb ont cherché immédiatement, après leur indépendance, à se regrouper au sein du Comité permanent consultatif maghrébin (CPCM); ceci afin de renforcer d'une part, leurs économies et d'autre part, de présenter un front commun vis-à-vis du marché commun<sup>7</sup>.

Au cours des années 1970, la Communauté a subi d'importantes mutations (adhésion de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et du Danemark) et a conclu une série d'accords avec les pays tiers, particulièrement méditerranéens<sup>8</sup>. Le Maghreb a alors vivement réagi contre cette extension et a exigé la négociation d'autres accords sous l'emblème de la coopération gérée par un Conseil composé des membres de la Communauté et des représentants des gouvernements des pays du Maghreb.<sup>9</sup> Enfin, le dernier élargissement à la Grèce (le 1<sup>er</sup> janvier 1981),

5. Voir M. BARBIER, *Le conflit du Sahara occidental*, Paris, L'Harmattan, 1982.

6. C. BERTHAUD, *Le marché commun*, Paris, Masson, 1986. G. DOREL, *Genèse et économie de la Communauté économique européenne*, Montreuil, Breal, 1986.

7. Ce sont en fait les mesures prises en 1962 à Bruxelles dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles – à savoir la fixation des droits de douane du tarif extérieur commun – se traduisant par le relèvement des droits nationaux moins protecteurs des autres États de la Communauté (RFA-Benelux), qui allaient pousser le Maghreb à se concerter. Voir le Colloque de l'association des économistes marocains, Rabat du 7 au 9 avril 1981.

8. Accord avec l'Espagne en 1970, créant une zone de libre-échange, avec Malte en 1970 créant une association, avec Israël en 1975. Voir ASCHENBRENNER, *Interprétation des accords de libre-échange, arrêt de la Cour des Communautés*. EFTA Genève 1983, n° 2, pp. 14-18.

9. Ces accords ont été baptisés «accord de coopération globale», conclus successivement entre les 25 et 27 avril 1975 par la Tunisie, l'Algérie et le Maroc. Cf. G. FLAESH-MOUGIN, «Les accords externes à la CEE», in *Revue trimestrielle de Droit Européen*, 1984, p. 465 et s.

à l'Espagne et au Portugal (le 1<sup>er</sup> janvier 1986) suivi par la signature de l'Acte unique, a incité les pays du Maghreb à se concerter et à créer leur propre organisation capable de les défendre dans les négociations globales avec la CEE.

Dès sa création, l'UMA s'est dotée d'institutions et d'organes chargés de définir et de mener à bien la politique de coopération. Il s'agit d'une structure classique édifée à l'instar des autres groupements régionaux (voir *infra*). En tant qu'organisation, l'UMA s'est fixée la réalisation de certains objectifs : renforcer les relations fraternelles des États membres et des peuples, suivre une politique commune dans différents domaines (Art. 2), réaliser l'entente entre les États membres et établir une solide coopération entre eux et enfin, préserver l'indépendance de chacun des États (Art. 3). Sur le plan international, l'Union se considère comme un ensemble régional ouvert à la coopération avec les autres ensembles similaires<sup>10</sup>.

Dans cette perspective, de quelle formule politico-juridique va s'inspirer l'intégration du Maghreb face à une Europe qui se redessine et qui prend la forme, selon J. Delors, «d'un village Europe avec en son sein une solide maison commune»<sup>11</sup> ?

La stratégie politique et structurelle de l'UMA est-elle suffisamment bien constituée pour s'affirmer en tant que système régional maghrébin cohérent et opérationnel et pour aspirer à des rapports égaux avec ses partenaires ?

La réponse à ces questions suggère l'examen de certains déterminants internes et externes du processus d'intégration du Maghreb (i). Elle exige également l'évaluation de la place qu'occupe l'UMA dans l'ordre international.

Pour ce faire, l'analyse de la dynamique institutionnelle et politique (ii) s'avère cruciale. L'UMA ne peut avoir une consistance réelle et surtout une stabilité si on ne lui donne pas une armature institutionnelle suffisamment solide.

## I - L'intégration maghrébine et le projet méditerranéen

Le phénomène de l'intégration, sans être entièrement nouveau, prend de plus en plus d'importance et de relief sur la scène internationale. Ce sont d'abord les économistes qui s'y sont intéressés notamment J. Viner

10. Déclaration commune des chefs d'États du Maghreb, *Journal Le Matin du Sahara*, le 19 février 1989.

11. Déclaration de J. DELORS lors du programme de travail de la commission 1990 à Strasbourg, in *Bulletin des Communautés*, supplément 1/9, p. 9.

premier théoricien de l'union douanière<sup>12</sup>. La relève a été prise par les représentants des sciences politiques américains et européens qui se sont penchés sur l'analyse de la dimension politique de l'intégration dans le continent européen<sup>13</sup>. Souvent, l'intégration est conçue comme la panacée du développement, du progrès et du bien-être<sup>14</sup>. À cet égard, les communautés européennes, qui d'ici la fin du siècle aboutiront à l'étape de la création d'un espace économique et monétaire intégré, constituent la référence de base. Hormis l'exemple européen, les expériences se sont multipliées un peu partout selon des schémas différents et des motivations particulières; cela en raison de la présence de diverses approches et de classifications des étapes du processus d'intégration. Ainsi, Bela Balassa<sup>15</sup> classe les phases en fonction du degré de suppression des discriminations tarifaires et d'élimination des restrictions quantitatives relatives aux mouvements de biens et de facteurs. Selon lui, l'ensemble régional ou sous-régional revêt la forme d'une zone de libre-échange quand les États membres abolissent à l'intérieur de leurs frontières toutes les restrictions quantitatives et les droits de douanes. Cet ensemble constituera une union douanière lorsque les États intéressés optent, outre le désarmement tarifaire, pour la fixation d'un tarif douanier commun à l'extérieur. Passé ce stade, l'ensemble régional s'achemine vers l'union économique et monétaire dans lequel les gouvernements renoncent à certains attributs de la souveraineté en matière fiscale, sociale et monétaire. La supranationalité s'avère le stade final de l'intégration dans la mesure où l'autorité supranationale dispose d'un pouvoir de décision ayant un caractère obligatoire pour tous les États membres.

À côté de cette approche globale de l'intégration, il en existe une autre plus focalisée sur l'intégration par projet dont le but est la création d'unités d'intérêt général. L'approche transactionniste de l'intégration a manifesté ses limites dans plusieurs cas, notamment celui de l'ex-COMECON. Les indicateurs de commerce et les flux d'échange entre les pays membres ont démontré qu'il s'est agi tout simplement d'une forme de satellisation et de polarisation autour de l'ex-Union soviétique.

Toute analyse du phénomène d'intégration nécessite, outre les moyens choisis et utilisés, une approche qui tient compte des intérêts mutuels des États décideurs de l'intégration et des divers déterminants internes et externes qui contribuent à l'amorce du processus. Suivant cette approche, les tentatives de rapprochement des pays du Maghreb sont la traduction d'une réaction à la création et à l'élargissement de la CEE A), d'une volonté des chefs d'États à élargir leurs

12. JACOB-VINER, *The Custom Union Issue*, N.Y./London, 1950.

13. P. PESCATORE, *Le Droit à l'intégration*, Genève, IHI, 1972.

14. A. SID AHMED, «Réalités et limites de l'intégration méditerranéenne», in *Méditerranée : intégration ou éclatement*, ISPROM, Publisud, 1990, p. 252.

15. B. Balassa, *Toward a Theory of Integration*, London, Allen and Irwin, 1962.

marchés économiques B) et d'une quête incessante de la coopération verticale avec les pays européens C).

#### A — L'impact de l'élargissement de la CEE sur les pays du Maghreb

Parler de l'impact de l'élargissement de la CEE revient à déterminer la place qu'occupe le Maghreb dans la politique méditerranéenne de la Communauté. Celle-ci a élaboré une politique globale pour la région afin d'amener tous les États du pourtour méditerranéen à s'insérer dans le dessein communautaire : d'une part, assurer la stabilité de la région et permettre à l'Europe de maintenir une position privilégiée et d'autre part, assurer un débouché économique non négligeable aux exportations européennes.

La création de la CEE, en vertu du Traité de Rome en 1957, avait amené les pays fondateurs à garder des liens spécifiques avec leurs anciennes colonies. Ce traité a consacré des statuts spéciaux pour les pays dits d'outre-mer, les pays africains et maghrébins. C'est dans ce contexte que ces derniers ont signé progressivement, dans les années 1960, des accords d'association et ont pu bénéficier de certains avantages douaniers sur les marchés européens.<sup>16</sup> Dans la même période, d'autres accords bilatéraux furent conclus par la Communauté avec certains pays du bassin méditerranéen telles la Grèce ou la Turquie. Contrairement aux accords signés avec le Maghreb, ces derniers prévoient l'abolition progressive des droits de douane pour les produits industriels, l'harmonisation des politiques agricoles et l'élaboration d'une politique d'aide financière communautaire.

Dans le cadre de cette première phase de la politique méditerranéenne, la généralisation des préférences douanières et la différenciation des accords ont désavantagé le Maghreb au profit des pays de l'Est méditerranéen. En effet, en raison de leur position géographique, ces pays sont devenus privilégiés dans la politique communautaire et les accords conclus avec la CEE se sont fixés comme objectif l'instauration d'une phase transitoire dans l'attente de leur adhésion. Ce démarrage des relations entre la Communauté et les pays de la Méditerranée n'a pas permis une approche collective et globalisante de la politique méditerranéenne. Dès lors, en 1971, la Commission a fait un bilan

16. Rabat et Tunis ont demandé l'ouverture des négociations dès 1963 en vue de conclure des accords d'association ; l'Algérie une fois indépendante va tarder à nouer avec la Communauté des liens de coopération en raison des séquelles de la lutte pour l'indépendance. Les accords d'association conclus par le Maroc et la Tunisie en 1969 ont accordé à ces pays quelques avantages tarifaires telles les réductions de 80 % du tarif douanier commun sur les agrumes et l'entrée de certains produits industriels et artisanaux sans restrictions quantitatives. Cf. «Les accords d'association entre la C.E.E.-Royaume du Maroc, C.E.E.-Tunisie», in *Document du Centre d'études européennes*, Toulouse.

mitigé de sa politique à l'égard du bassin méditerranéen et s'est rendue compte que les accords conclus jusqu'alors n'avaient qu'une expression insuffisante de l'intérêt que l'Europe portait à cette région.<sup>17</sup> C'est dans ce contexte que les chefs d'États de la Communauté se sont réunis à Paris en 1972 pour demander l'abandon de la politique de différenciation des accords au sein de la Méditerranée et le réexamen de la totalité de ces accords à la lumière d'une conception d'ensemble des relations à entretenir avec le monde méditerranéen. Cette approche dite globale et équilibrée de la politique méditerranéenne a conduit la Communauté à conclure des accords de coopération, en 1976, avec les pays du Maghreb. Ils comportaient, au-delà d'un régime commercial préférentiel, divers volets d'aide financière et technique.<sup>18</sup> Mais, durant cette période, la CEE s'est ouverte à d'autres pays de la région. Elle a signé des accords notamment avec l'Égypte, la Jordanie, la Syrie, le Liban en 1977 dans le cadre du dialogue euro-arabe<sup>19</sup> et avec Israël en 1975. Les exportations de ces pays vers la CEE sont constituées, hormis le pétrole égyptien et syrien, de produits agricoles et miniers. La structure d'échanges entre ces deux partenaires est venue compliquer, en partie, les flux des exportations maghrébines et limiter leurs recettes. D'autres facteurs ont aussi contribué à l'évolution défavorable des relations Maghreb-Communauté européenne : tout d'abord, l'érosion des préférences due à l'extension des concessions initiales de la Communauté à l'ensemble des pays méditerranéens et à d'autres en voie de développement ; ensuite, l'attitude protectionniste qui a frappé le secteur industriel notamment celui du textile, a amené la Communauté à demander à certains de ses partenaires de souscrire à des accords d'auto-limitation<sup>20</sup> à partir de l'année 1978 – ce qui n'était pas prévu dans les accords de coopération. Enfin, l'application de la politique agricole commune a rendu le marché agricole européen de plus en plus protectionniste.<sup>21</sup>

17. La Commission de la C.E.E., le dialogue Europe-Sud, Office des Publications Officielles des C.E., Luxembourg, 1989.

18. Ces accords insistaient sur l'action d'une aide financière en rapport avec les impératifs de développement et l'application d'un statut favorable pour la main-d'œuvre opérante en Europe. Voir Secrétariat du Conseil des C.E., recueil d'actes de coopération entre la C.E.E. et les pays du Maghreb, mis à jour 30 juin 1983. Centre d'Études européennes, Toulouse.

19. La première réunion du dialogue euro-arabe s'est tenue en juin 1975 au Caire. Une série de Groupes de Travail sont créés. Trois autres réunions ont eu lieu à Tunis et à Bruxelles en 1977 et à Damas en 1978, jusqu'à la suspension des accords de Camp-David. En novembre 1980, une réunion s'est tenue au Luxembourg pour relancer le dialogue. Mais la possibilité de parvenir à un accord sur les aspects politiques du Proche-Orient a empêché toute progression dans d'autres domaines de coopération. Voir pour plus de détails, B. CORBINNEAU, «Le dialogue euro-arabe» in *Revue Française de Science Politique*, n° 3, juin 1980 ; J. BOURRINET, «Le dialogue euro-arabe», Paris, *Economica*, 1979 ; V. HIRSCH, «Les relations euro-arabes à la recherche d'un nouvel équilibre», *Revue du Marché Commun*, n° 312, décembre 1987, p. 688.

20. Sur les accords d'auto-limitation voir C. FLAESH-MOUGIN, *Les accords externes de la C.E.E.*, op. cit., p. 498.

21. C. COTTA, «L'agriculture européenne sur la défensive», in *Revue du Marché Commun*, n° 304, février 1987, p. 67.



Dans les années 1980, le Maghreb a été appelé à subir encore des effets néfastes de la politique méditerranéenne. Celle-ci a connu des transformations substantielles en raison du second élargissement de la CEE à la Grèce, à l'Espagne et au Portugal. Les trois nouveaux arrivants appartiennent tous à l'Europe du Sud et le terroir méditerranéen porte un peu partout les mêmes récoltes. L'agriculture de ces pays est largement concurrente avec celle des pays du Maghreb : agrumes, primeurs, olives, vins et produits de pêche. Pis encore, elles sont souvent excédentaires par rapport aux besoins de la Communauté. Jusqu'en 1980, ni la France ni l'Italie n'ont été en mesure de satisfaire la demande communautaire en produits dits méditerranéens. Avec l'adhésion de la Grèce, les taux d'autosuffisance commencèrent à se saturer, augmentation que l'Espagne a amené à 100 % pour de nombreux produits. Les plus fortes augmentations concernent le vin, les tomates et l'huile d'olive, produits qui constituent le principal des exportations maghrébines. Le degré de similarité à l'exportation est révélateur de l'impact que peut engendrer l'élargissement de la Communauté aux pays européens en question sur le flux des échanges agricoles maghrébins. L'inquiétude du Maroc et de la Tunisie s'est déjà manifestée lors des conversations exploratoires ouvertes en avril 1983 avec la Commission ; conversations tenues en vue de signer des accords adaptant l'adhésion des pays de la péninsule ibérique aux réalités des exportations maghrébines vers la CEE.

L'objectif de ces accords dits d'adaptation était de fixer d'une part, de nouveaux quotas des exportations agricoles et d'autre part, d'amortir les effets négatifs de l'élargissement. La Communauté n'a pas hésité à fixer les exportations du Maroc et de la Tunisie à hauteur de la moyenne des cinq dernières années d'exportation. En revanche, les pays maghrébins cherchaient une augmentation des quotas d'exportation, affirmant que la Commission ne peut retenir comme période de référence les cinq dernières années, période caractérisée par la sécheresse et la mauvaise récolte. La Tunisie a cherché à obtenir des garanties d'exportation de 65 000 tonnes d'huile d'olive par an et le Maroc avançait la quantité de 100 000 tonnes annuelles de tomates.<sup>22</sup> Les accords conclus en 1987 et 1988 entre la CEE et les deux pays maghrébins ont fixé un quota de 46 000 tonnes annuelles pour l'huile d'olive tunisienne et 77 000 tonnes pour les tomates marocaines.

Il faudrait signaler, à cet égard, que les produits représentent une part importante du PNB et demeurent vitaux non seulement pour la croissance et le remboursement de la dette mais aussi pour l'emploi. Ils absorbent plus de 500 000 personnes à plein temps.<sup>23</sup>

22. *Europe information*, «Les négociations entre la Communauté et ses partenaires méditerranéens», juin 1985.

23. F. DUCHENE, *La C.E.E. face au besoin méditerranéen*, Luxembourg, 1984.

Les perspectives ouvertes aux pays du Maghreb ne sont pas prometteuses. Déjà les exportations marocaines sont passées de 135 000 tonnes en 1979 à 85 000 tonnes en 1984.<sup>24</sup>

L'autre aspect négatif de l'élargissement sur le Maghreb est celui de l'octroi de l'avantage tarifaire au profit de l'Espagne et du Portugal. En effet, l'adhésion de ces pays à la Communauté leur permet de bénéficier de la suppression progressive, pour chaque produit, des droits de douane.<sup>25</sup> À titre d'exemple, l'Espagne avant son adhésion a bénéficié de quotas plus importants que la Tunisie en huile d'olive mais d'avantages tarifaires inférieurs. Elle devait s'acquitter d'une taxe de 2,7 % à l'intérieur de son contingent, alors que la Tunisie en était exemptée. Son adhésion lui a permis l'exonération de cette taxe et la baisse des droits de douanes. Ces droits ont été baissés de 35 % en 1989 et de 47 % en 1990. Les répercussions seront plus graves pour les exportations maghrébines en 1995, date à laquelle les pays ibériques sortiront de la période transitoire et où leurs produits deviendront, purement et simplement, communautaires.

La stratégie de l'élargissement et de la préférence communautaire ont renforcé la discrimination à l'égard du Maghreb. Et de ce fait, la CEE s'est éloignée de sa mission d'approche globale embrassant l'ensemble de la région au plus grand bénéfice de chacun. Cette situation reflète un élément majeur du contentieux entre la Communauté et les pays maghrébins. Ce contentieux sera accentué par l'application des accords de Maastricht du 11 et 12 décembre 1991. L'Europe des Douze sera non seulement un marché unique où les marchandises, les capitaux et les services circuleront librement mais aussi une Union économique et monétaire. Les conséquences seront redoutables pour le Maghreb. La Communauté n'hésitera pas à devenir très protectionniste à l'égard des produits en provenance des pays méditerranéens non membres. Un tel dessein ne peut que faire du marché unique une forteresse inattaquable.

Face à une telle évolution de l'Europe communautaire, la situation devient de plus en plus alarmante et critique à l'égard du Maghreb. L'attitude de celui-ci ne peut qu'être la réflexion et la quête d'une nouvelle approche de négociation avec la CEE. En ce sens, la création de l'Union du Maghreb arabe se conçoit comme une réaction tout à fait logique et légitime.

24. *Europe information*, mémorandum adressé à la Commission par la délégation permanente du royaume auprès des Communautés européennes, 5 octobre 1984.

25. A. TOVIAS, *Tariff preference in Mediterranean Policy*, London, Macmillan, 1977. A. TOVIAS, *Théories et pratiques des accords préférentiels*, Publications universitaires européennes, Hubert Lang, 1974.

## B — Le processus d'intégration du Maghreb

Les prémices de ce processus sont intimement liées à l'ère des indépendances. Celle-ci va permettre au Maghreb de connaître sa vraie dimension en laissant les trois pays qui avaient été colonisés par la France retrouver la Libye qui l'avait été par l'Italie<sup>26</sup>. C'est en 1957 que le président tunisien H. Bourguiba, évoque l'idée de l'unification de l'Afrique du Nord et signe le 16 janvier 1957 un Traité de Fraternité qui marque l'entrée de la Libye dans la coopération intra-maghrébine. Une conférence était prévue pour jeter les bases d'une fédération nord-africaine. Le projet n'a pas abouti à cause de la «Guerre du Sable» de 1963. Il a fallu attendre l'année 1964, sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, pour assister à la mise en place de quelques organes. La Conférence de Tunis a abouti à un protocole d'accord qui prévoit la création d'un Comité consultatif permanent maghrébin (C.P.C.M.), d'un Centre d'études industrielles et d'une commission maghrébine pour le commerce extérieur. En outre, la Conférence a prévu l'adoption d'un régime préférentiel d'échanges, d'harmonisation des politiques douanières et la création d'un centre d'étude en vue d'encadrer le processus d'intégration. Les ministres de l'économie nationale ont tenu plusieurs sessions qui ont mis en relief l'importance des échanges commerciaux dans le processus de l'intégration et ont défini une approche globale de la coopération après avoir rejeté la perspective sectorielle. Pour faciliter ces échanges, les pays maghrébins ont envisagé la création d'une institution financière d'intégration et celle d'une union des paiements. L'année 1970 était cruciale dans la mesure où la conférence de Rabat était appelée à statuer définitivement sur les objectifs fixés. Le processus fut bloqué en raison de l'absence de la Libye et le refus de l'Algérie de s'associer aux conclusions du C.P.C.M.

Les éléments du blocage de cette première tentative d'intégration résultent de la vive contradiction qui a animé les politiques de développement amorcées par chacun des États membres du C.P.C.M., notamment celle de l'Algérie.

Cette dernière, après de longues années de guerre de libération a cherché à adopter un modèle politique et économique rompant avec l'héritage colonial et engendrant de nouvelles formes d'intégration sans être engagée dans la sphère du capitalisme international. L'Algérie, tout en refusant de s'associer à la CEE, contrairement au Maroc et à la Tunisie, a cherché à afficher un contenu plus dynamique à l'intégration. Celle-ci doit être conçue comme une libération économique, sociale et culturelle et doit donc favoriser l'élimination de toutes les formes de

26. M. FLORY, «Régimes arabes et environnement international», in *Les régimes politiques arabes*, Paris, PUF, 1990, p. 107.

domination et d'exploitation étrangères. Le gouvernement algérien aspirait à définir les conditions d'une intégration horizontale seule capable d'amener les pays du Maghreb à la rupture avec la domination néo-coloniale<sup>27</sup>.

En ce sens, l'intégration aura pour mission la promotion d'un modèle de développement auto-centré apte à engendrer un marché maghrébin de biens et services qui ne sera pas lié à l'Europe et aux centres capitalistes.

Quant à l'approche maroco-tunisienne de l'intégration, elle s'est révélée mercantiliste dans la mesure où elle privilégie l'aspect commercial et les flux d'échanges quel que soit le partenaire maghrébin ou étranger.

Partant de ce qui précède, la conception algérienne, à première vue, apparaît révolutionnaire mais une vision lucide révèle que cette conception n'est que la manifestation d'un nationalisme et d'une volonté algérienne d'acquérir le titre de leader dans la région à un double niveau : sur le plan international, dès les années 1970, le gouvernement algérien n'a pas cessé de se démarquer des autres pays de la région, en prenant des positions revendicatrices au sein de l'organisation des pays exportateurs du pétrole et dans les conférences du mouvement des pays non-alignés. De surcroît, son rôle important dans l'affaire des otages des diplomates américains en Iran lui a conféré une place importante dans la diplomatie internationale. Sur le plan régional, en nationalisant son pétrole en 1971, elle a cherché à diversifier ses débouchés pour ses hydrocarbures et à affirmer sa politique fondée sur la création d'une industrie de base. Le refus de l'Algérie de signer les conclusions du C.P.C.M. a révélé son intention d'être le maître d'œuvre de l'intégration. Dans l'esprit des dirigeants algériens, la signature de l'accord risquait de compromettre le lancement de leur plan quadriennal (1970-1973) à option industrialiste<sup>28</sup>. En conséquence, le processus d'intégration ne pourra être activé que dans la mesure où l'Algérie serait en une meilleure position compétitive afin d'imposer une certaine division de travail aux autres pays de la région. L'abandon de cette première expérience d'intégration a amené chaque pays à élaborer son propre programme de développement. Les résultats ont, après une décennie, été catastrophiques. La politique algérienne de l'industrie industrialisante a manifesté ses limites, le Maroc et la Tunisie sont devenus un carrefour des prêts internationaux. Les trois pays ont pris conscience qu'ils ne pouvaient continuer leurs marches solitaires. Vers la fin des années 1980, le second processus d'intégration est entamé sous l'égide de l'Union du Maghreb arabe. Le secteur de l'énergie constitue le domaine privilégié de la coopération. Deux projets ont été arrêtés :

27. F. OUALALOU, *Propos d'économie marocaine*, Rabat, Smer Collect. Atlas, 1980.

28. Cf. G. CHALIAND et J. MINCES, *L'Algérie indépendante*, Paris, Maspéro, 1972.

- la construction d'un gazoduc trans-maghrébin de 400 km prévue pour les années 1991-1992 entre la Tunisie, l'Algérie et la Libye et,
- le projet, exploité par une société mixte, d'un gazoduc algéro-marocain de 2 000 km qui pourrait ensuite être prolongé jusqu'en Espagne, à travers le détroit de Gibraltar<sup>29</sup>.

Il est trop tôt pour tirer des conclusions sur l'efficacité de ces deux projets. Toutefois, il faut noter que les économies des cinq pays du Maghreb sont minières et concurrentielles entre elles. En effet, mis à part les hydrocarbures, le sous-sol maghrébin présente les mêmes richesses, ce qui ne facilite nullement la coordination et la coopération. Le même constat est relevé dans le domaine agricole pour la Tunisie et le Maroc. L'intégration horizontale ne sera pas pour demain. La plupart des pays du Grand Maghreb demeurent dépendants, au niveau de leurs commerces, de l'Europe. La part de la CEE dans le commerce extérieur de l'UMA est d'environ  $\frac{2}{3}$  (60 % des importations et 67 % des exportations).<sup>30</sup> À l'heure actuelle, les pays de l'Union du Maghreb cherchent à s'insérer dans un nouveau type d'intégration Nord-Sud. Il s'agit en l'occurrence de l'espace de la Méditerranée occidentale. De quoi s'agit-il, et quel avenir possible se profile derrière cet espace?

### C — La Méditerranée occidentale : modèle d'intégration Nord-Sud

Depuis la création de l'UMA, le débat sur les relations Maghreb-Europe communautaire s'est focalisé, en particulier, de part et d'autre, sur la définition d'un cadre géographique et institutionnel apte à associer les nations du pourtour méditerranéen, berceau de l'ancien monde. En effet de tout temps, comme l'a déclaré J. Delors, «cette sorte de mer intérieure a été le lieu de rencontre entre chrétiens, juifs et musulmans, entre civilisations européenne et islamique»<sup>31</sup>. En outre, les responsables du dialogue ont mis l'accent sur la nécessité d'assainir les relations entre les deux rives du bassin méditerranéen dans la mesure où il demeure un élément sensible dans la politique internationale, sa sécurité étant une garantie pour la paix entre l'Europe et l'Afrique. À cet égard, l'ex-président Chadli Bendjedid, lors de la clôture du sommet algérois<sup>32</sup> a affirmé que l'objectif de l'UMA est de faire «de la Méditerranée un lac de paix et de coopération».

29. *Europe-information*, «Les pays du Grand Maghreb et la C.E.E.», janvier 1991.

30. À titre d'exemple, le trajet Tunis-Casablanca couvrant 2 662 km de voie ferrée, exige actuellement 44 h de voyage à une vitesse moyenne de 60 km/h. La volonté est de le réduire à 30 h en 1991 et à 28 h en 1995.

31. Déclaration de J. DELORS lors du programme de Travail de la Commission 1990 à Strasbourg, in *Bulletin des Communautés*, supplément 1/90, p. 9.

32. Sommet algérois des 22 au 23 juillet 1990, *op. cit.*

L'idée de l'espace méditerranéen n'est pas neuve ; elle est née à la suite d'une suggestion faite par le président F. Mitterrand, lors de sa visite au Maroc en 1983, qui appelait à une rencontre des responsables politiques de la région. Depuis, elle n'a cessé de mûrir et de se transformer au sein des forums, des conférences et des réunions. Conçue dans l'optimisme, la notion de l'espace méditerranéen a fait l'objet de plusieurs controverses relatives à la définition de son cadre géographique.

L'approche de l'UMA s'est voulue extensive et a espéré, de manière générale, l'intégration de la rive sud-méditerranéenne à la fameuse idée de l'espace économique européen. Sous la présidence de la Tunisie, elle a appelé la CEE à réorganiser ses relations extérieures pour constituer avec les pays du Maghreb un espace économique euro-méditerranéen intégré et prospère<sup>33</sup>. L'UMA voudrait opter pour un cadre élargi de la coopération où les chances de partenariat seraient fortes et diversifiées. Une telle vision serait nécessaire pour bannir des simples ajustements qui risqueraient de rendre la Méditerranée une zone périphérique en marge d'une Europe retrouvant sa grandeur géographique et sa puissance.

Quant au projet européen, proposé notamment par la France, il s'est avéré réductionniste et a aspiré à la mise en place d'abord d'un sous-système régional groupant les cinq pays maghrébins et les pays latins (Espagne, France, Italie et Portugal). En effet, lors du premier forum méditerranéen à Marseille (1988), J. Huntzinger<sup>34</sup> a insisté sur l'institutionnalisation des rapports entre les pays latins et leurs homologues maghrébins (réunion d'une conférence des ministres des Affaires étrangères, puis tenue d'un sommet qui pourrait déboucher sur l'instauration d'un cadre précis).

Par ailleurs, le dernier colloque en date du 7 au 9 juin 1990 (préparé par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille et la Chambre franco-arabe en la présence du Directeur de la Méditerranée du Proche et Moyen-Orient à la CEE) est venu confirmer le parrainage de la France aux futures relations Maghreb-Europe. En effet, le colloque a été organisé sur le thème de l'«avenir de la coopération entre l'UMA et la France dans la perspective de l'Europe 92». Mais c'est à Rome, le 10 octobre 1990, que s'est tenue la première réunion sur le dialogue et la coopération en Méditerranée. Elle a regroupé à l'invitation du gouvernement italien, qui assurait la présidence tournante de la Communauté, les ministres des Affaires étrangères des pays suivants : Algérie, Espagne, France, Italie, Libye, Maroc, Mauritanie,

33. Cf. MTM du 4 mai 1990, inquiétude de l'ouverture à l'Est, la Tunisie propose à la C.E.E. la création d'un espace euro-méditerranéen.

34. Chargé de mission pour la Méditerranée auprès du Quai d'Orsay, Colloque de Marseille, publié aux éditions Échanges méditerranéens «Réalités et perspectives des relations entre les pays européens de la Méditerranée occidentale et les pays du Maghreb associé», 1989.

Portugal, Tunisie, Malte en qualité de pays associé. Le document diplomatique de la réunion a souligné que «le processus d'intégration de l'Europe des Douze et celui engagé au sein de l'UMA recèlent de grandes potentialités pour l'approfondissement des liens de coopération entre les pays de la Méditerranée occidentale d'une part et l'UMA et la CEE d'autre part»<sup>35</sup>. Ce document ajoute également dans son paragraphe 13 «qu'un tel processus de coopération régionale présentera une manifestation supplémentaire de l'intérêt de l'Europe méridionale vis-à-vis du Maghreb (...) cette coopération permettra, par ailleurs, une projection quant aux futures relations CEE-UMA que les quatre communautaires s'efforceront de promouvoir dans le cadre des Douze.»

L'avantage d'une telle réunion est double: d'une part, elle a concrétisé la notion de l'espace méditerranéen et les États qui en font partie et d'autre part, elle a manifesté la volonté des neuf pays de coopérer dans le cadre d'un futur sous-système régional appelé la Méditerranée occidentale.

Néanmoins, la rencontre de Rome ne semble pas apporter de nouveauté quant au cadre géographique de la coopération. Elle n'a fait qu'officialiser le projet français de 1988 proposant l'institutionnalisation des rapports entre les quatre sœurs européennes et les cinq frères maghrébins; autrement dit, les pays avec lesquels le Maghreb a partagé des liens historiques de colonisation et de dépendance. Par ailleurs, l'approche des rapports privilégiés des pays de l'UMA avec les quatre pays de la CEE pourrait être avantageuse et rentable si le dialogue et la coopération qui se projettent entre les deux rives de la Méditerranée sont de nature à renforcer le développement concerté des pays de la région et à résoudre leurs problèmes spécifiques sans toutefois se substituer réellement aux futures relations CEE-UMA. Or, le paragraphe 13 du document diplomatique sous-entend que les pays latins auront la tâche de promouvoir l'avenir des rapports de ces deux ensembles. Ceux-ci paraissent relever d'une autre logique de dialogue politique et économique et s'insèrent dans une problématique plus large des relations internationales, à savoir la négociation directe de groupe à groupe. En effet, si l'on admet que les futures négociations entre l'UMA et la CEE doivent avoir l'aval des pays latins, censés représenter les sensibilités maghrébines au nom des affinités méditerranéennes, cela reviendra à affaiblir le poids et la crédibilité que doit manifester l'UMA au sein des groupements régionaux. Effectivement, si les pays du Maghreb se sont regroupés n'est-ce pas notamment pour se renforcer et pour échapper à la tutelle ou au parrainage de certains pays ou groupe de pays?

Sur le plan économique, tout en évoquant la création d'une institution financière à vocation méditerranéenne et la solution du problème

35. Texte publié à la Revue des MTM du 9 nov. 1990, p. 3182.

de la dette extérieure du Maghreb, la réunion des ministres des Affaires étrangères a mis l'accent sur la promotion d'un cadre juridique et financier pour la réalisation de projets dans les pays du Maghreb. À cet égard, le schéma proposé ne diffère pas de celui appliqué depuis les années 1970 : partenariat par l'association des entreprises maghrébines et européennes dans les P.M.E-P.M.I., sous-traitance et trafic de perfectionnement passif<sup>36</sup>. De surcroît, le document diplomatique n'a fait aucune mention au sujet du problème de protectionnisme exercé en matière agricole, textile, agro-alimentaire en provenance du Maghreb. En revanche, il a insisté sur la coopération en matière de normes de contrôle des produits. Il s'agit de la norme de conformité essentielle qui permet à un pays d'accéder à n'importe quel marché européen. Toutefois, cela ne signifie pas qu'une fois la norme communautaire respectée les produits soient alors admis sur le marché des Douze. M. Violle<sup>37</sup> a exprimé cette idée en affirmant que « lorsqu'un pays répond à la norme de conformité essentielle il peut accéder à n'importe quel marché européen mais ceci équivaut à un passeport qui garantira l'accès dans un pays mais pas à la chambre d'hôtel, en d'autres termes, le client pourra exiger d'autres certificats. »

La seconde Conférence d'Alger du 26 au 27 octobre 1991 sur la Méditerranée occidentale, s'est tenue quelques jours avant la Conférence de Madrid sur le Proche-Orient. Durant cette rencontre, la politique a pris le pas sur la coopération économique et financière. Tout le débat s'est focalisé sur l'avenir de cette région. À cet égard, les Maghrébins ont insisté pour que les Dix (les cinq pays du Maghreb, les quatre de l'Europe du Sud et Malte admis comme membre à part entière) formulent leur soutien aux Palestiniens. Mais la coopération politique a ses limites. Le chef de la diplomatie espagnole a invité ses homologues à ne pas prendre des positions susceptibles de gêner ce processus de Paix.

Les Maghrébins notamment les Marocains se sont inquiétés de voir l'aide européenne aller en priorité aux pays de l'Est.<sup>38</sup> En abordant la question de la coopération financière, les pays latins ont affiché leurs intentions défavorables à la création d'une banque régionale à l'instar de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (B.E.R.D.) pour les pays de l'Est.

À l'heure actuelle, la Méditerranée, en tant que défi, apparaît comme un lieu de division et de divergence. Certains dissentiments ont

36. Technique utilisée surtout dans le textile couvrant l'ensemble de la production de la filature à la confection. Le fil et le tissu produits en Europe sont transférés dans les ateliers maghrébins où ils seront confectionnés, réexpédiés et vendus en Europe.

37. Chargé d'étude à la Direction générale de l'Association française de normalisation. Entretien accordé à la *Revue Vie Économique*, hebdomadaire marocain du 29 juin 1990.

38. Le Maroc s'est vu refusé le renouvellement du protocole financier par la Commission pour l'année 1992, au même titre que la Syrie.



prévalu, lors de la conférence, au sein des pays latins. L'Italie a relancé l'idée d'une Conférence sur la Sécurité et la coopération en Méditerranée (C.S.C.M.) intégrant la Grèce et l'Égypte au groupe (5 + 5). La réaction française était «d'abord s'atteler à ce qui est réalisable à Dix et garder en perspective l'ambitieux projet de la C.S.C.M.»<sup>39</sup>

Quant au Maghreb qui constitue un vis-à-vis de l'Europe est-il unifié au sein de sa propre organisation et au sein du monde arabe? Quel rôle peut jouer l'UMA sur l'échiquier international?

## II – L'effectivité de l'Union du Maghreb arabe: «Un système sous-régional»?

La philosophie qui inspire la nouvelle dynamique des relations internationales augure un avenir de groupement et de concertation au sein des ensembles régionaux ou sous-régionaux pour faire face aux carences du destin solitaire des États. Cette conception constitue actuellement le vœu d'un certain nombre de pays. Ils cherchent à s'engager dans des ensembles prenant des appellations diverses (Union, Conseil, Communauté...) et à forger un système doté d'institutions aptes à assurer la continuité et la cohérence politique de tout l'ensemble. Tel est l'esprit de tout groupement régional. Faire référence au système régional ou sous-régional nécessite de définir ce concept et les critères qu'il faut réunir pour affirmer que tel groupement régional constitue un système régional. Plusieurs analyses ont été réalisées dans ce domaine<sup>40</sup>. Celle avancée par S. Belaid<sup>41</sup> paraît de nature à donner un éclairage sur le «système maghrébin».

Par système régional on entend un ensemble d'États réunis par une structure commune, un dispositif institutionnel solidaire et cohérent tendant à obtenir un résultat et une unité effective. Certains critères ont été dégagés pour évaluer le degré de perfection du système dans le domaine des groupements internationaux. Le professeur Belaid en a énuméré quelques-uns tels que, l'autonomie des organes créés par rapport à la volonté des États membres, la cohérence institutionnelle de l'ensemble créé et l'autonomie du processus de prise de décision. En ce sens, l'effectivité du système dépend du degré d'autonomie des organes institutionnels dans l'exercice de leur pouvoir de décision et d'application. Outre ces critères, d'autres facteurs peuvent favoriser la cohésion de l'ensemble régional telles la géographie, la culture, l'histoire... En dehors de ces éléments qui consolident la solidarité régionale,

39. R. DUMAS, *Le Monde* du 29 oct. 1991.

40. Abi SAAB, *La conception d'organisation internationale*, UNESCO, 1980; J. HATAR et D. HELLAL, *L'organisation régionale arabe*, Beyrouth, Centre d'Étude pour l'Unité arabe, 1983.

41. S. BELAID, «Y a-t-il un système régional arabe?» in *Le système régional arabe*, sous la direction de M. FLORY et P.S. AGATE, C.N.R.S., Paris, 1989, p. 14 et suivantes.

l'entité demeure éphémère si elle ne dispose pas d'une force idéologique et politique de nature à dynamiser tous les organes constitutifs. L'ensemble régional, en tant qu'entité vivante, est appelé à fonctionner et à se perpétuer en s'adaptant aux réalités et aux problèmes tant internes qu'externes. Trois phases marquent l'évolution du système. La première, l'étape de la coordination, est caractérisée par la réticence et l'attachement des États à leur souveraineté. En ce sens, les institutions de l'entité régionale exercent une influence très faible. Seul l'organe représentant les chefs d'États est compétent pour prendre des décisions. Ensuite, la phase de coopération, appelée aussi la phase transitoire dans l'évolution du système, est marquée par une certaine solidarité entre les États en vue de doter leurs institutions de pouvoirs réels et de leur laisser une marge intéressante dans le fonctionnement du système. L'intérêt de chaque État et le rôle qu'il espère faire jouer à l'organisation s'amenuisent au profit des organes chargés de représenter les États.

Une fois cette phase réalisée, l'ensemble régional entame, enfin, l'étape de l'intégration caractérisée par un niveau élevé d'institutionnalisation. «Les organes centraux tendent à prendre une assez large autonomie vis-à-vis des volontés individuelles des États et à disposer d'un pouvoir réglementaire autonome»<sup>42</sup>.

Si l'on tente, à partir de ce cadre conceptuel, d'évaluer l'expérience du regroupement entre les États maghrébins, nous pouvons affirmer que l'histoire de ces regroupements fait ressortir, jusqu'à la veille de la création de l'UMA, des tentatives d'unions très précaires qui ne correspondent en aucun cas à la définition, donnée ci-dessus, des ensembles régionaux.

Lors de la première expérience de l'intégration, les réalisations concrètes du C.P.C.M. restent limitées et ne correspondent qu'à la première phase de la dynamique régionale c'est-à-dire celle de la coordination. Le Comité permanent ne disposait d'aucun pouvoir de décision et seule la Conférence des ministres, instance suprême, était compétente pour adopter les programmes de développement. Hormis cette expérience d'alliances qui se font et se défont momentanément en fonction des intérêts politiques et du rôle qu'espère jouer chaque pays dans la région, la guerre du Sahara occidental a créé un gel dans les relations maroco-algériennes et a ouvert la voie à la concertation bilatérale entre les maghrébins. En 1974, la Libye et la Tunisie ont annoncé la naissance de la République arabo-islamique et ont signé un accord consacrant le rapprochement entre ces deux pays. Cependant, celui-ci

42. S. BELAÏD, *op. cit.*, voir aussi S. DREYFUS, *Droit des relations internationales*, Paris, Cujas, 1978; Ph. BRAILLARD, *Théories des systèmes et relations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1977; M. FLORY, *Droit international de développement*, Paris, P.U.F., 1975; J. Bosso, *La coopération internationale*, Tiers-monde, 1974-1975, pp. 447 à 463.

est resté lettre morte en raison des divergences qu'il avait créé à l'intérieur des forces politiques tunisiennes. Le Maroc, engagé dans l'affaire du Sahara, a pu persuader la Mauritanie de conclure un accord le 14 novembre 1975 à Madrid en vue de prendre la relève de l'administration et de l'armée espagnole au Sahara occidental. Dans un tel contexte, l'Algérie a cherché à renforcer ses liens au sein de l'O.U.A. et a convaincu les pays membres de reconnaître la République arabe saharoui démocratique (RASD) proclamée le 27 février 1976<sup>43</sup>. Au cours des années 1980, le Maghreb va connaître une intense activité diplomatique due à la guerre Iran-Irak et aux difficultés économiques et sociales croissantes dans ces pays. C'est ainsi que, le 26 février 1983, le roi du Maroc et le Président algérien se sont rencontrés pour une éventuelle réconciliation. La rencontre a échoué et le jeu d'alliance a abouti, cette fois, à la signature à Tunis le 19 Mars 1983 du Traité de Fraternité entre la Tunisie et l'Algérie. La méfiance qui s'est accentuée du côté marocain et libyen à l'égard de ce traité a conduit ces deux pays à célébrer leur rapprochement par la création de l'Union arabo-africaine en 1984, union qui s'est dissoute à la suite de la visite de l'ancien premier ministre israélien Shimon Perez au Maroc en 1986. Deux ans après, l'idée du Grand Maghreb se dessine grâce aux rapprochements entre le Maroc et l'Algérie, la Tunisie et la Libye et celle-ci et la Mauritanie. Ces rapprochements ont abouti le 10 juin 1988 à la première rencontre du sommet maghrébin et la création de l'UMA est prévue pour l'année d'après.

L'enseignement que l'on peut tirer, durant toute cette phase des alliances, est que toutes les unions scellées n'ont pas été représentatives d'une solidarité effective et n'ont jamais franchi l'étape de la concertation et de la coordination entre les États intéressés. Les institutions issues de ces alliances (commissions mixtes, commissions spécialisées...) ont fonctionné au sein d'un système vide ne disposant ni d'une dynamique politique unitaire ni d'une structure solide aptes à amener l'entité créée à l'intégration. L'Union du Maghreb proclamée en 1989 se révèle originale dans la mesure où elle s'ouvre à un espace plus vaste englobant une partie de la Méditerranée et une façade de l'Atlantique. Elle s'assigne outre le renforcement des liens entre ses États membres, la coopération avec les ensembles régionaux similaires<sup>44</sup>. Une telle tâche suppose l'existence d'une union solide A) issue des régimes politiques démocratiques B), partageant un minimum de vision communautaire et d'un appareil institutionnel fiable C).

43. En novembre 1984, la RASD a été admise au sein de l'O.U.A. Voir P. BALTA avec la collaboration de C. RULLEAU, *Le grand Maghreb des indépendances à l'an 2000*. Alger, Ed. Laphomic, 1990, p. 159.

44. Préambule du traité de Marrakech du 17 février 1989.

## A — La nature de l'union scellée au regard de la coopération avec la CEE

Lors de la réunion au sommet de Marrakech, certains dissentiments ont prévalu et rebondissent à chaque réunion du Conseil des présidents. Trois conceptions se sont dégagées quant à la forme de l'Union.

La vision libyenne militait en faveur d'une concertation politique immédiate entre les cinq maghrébins et préconisait, au-delà d'une complémentarité économique, la création d'une confédération arborant drapeau et documents d'identité maghrébins. Cette approche de l'union s'inscrit dans le rêve qui ne cesse de hanter le Président de la «Jama-hiriya» État des masses, la constitution d'une nation arabe plus forte et plus ferme dans ses positions à l'égard de l'Occident.

En effet, le Colonel Khadafi se considère toujours comme l'adepte du défunt Nasser et s'assigne la mission de réaliser l'œuvre de l'ancien leader du monde arabe. Toute son idéologie est donc fondée sur le nationalisme arabe qui est un désir de rendre à la nation son unité, sa grandeur et son avenir<sup>45</sup>. L'approche de l'unité est beaucoup plus vaste parce qu'elle doit permettre aux Arabes de retrouver une place dans le monde en dehors des luttes d'influences des grandes puissances et de proposer au monde un système de valeurs morales et politiques appropriées<sup>46</sup>. Dans cette perspective, l'unité devient un moyen urgent et déterminant pour l'atteinte des objectifs ultimes telles la libération des terres arabes occupées et la résistance à la domination de l'Occident. C'est d'ailleurs, cet idéal qui a animé l'esprit des unions proposées par la Libye à certains États arabes. Les premiers pays sollicités ont été l'Égypte, le Soudan et la Syrie en 1970 pour l'élaboration de la Charte quadripartite de Tripoli ouverte aux autres pays. Celle-ci n'a pas abouti à cause du retrait du Soudan qui était confronté à des problèmes internes. Ensuite la Libye proposa en 1972 à l'Égypte une fusion totale. Ce projet a échoué en raison de la réticence égyptienne, qui a refusé une fusion immédiate. À cause de cette succession de tentatives d'unions sans lendemain, la Libye tournera le dos au Machrek pour entamer d'autres relations d'union avec les pays du Maghreb. Son objectif n'a pas changé de direction et l'économique dans l'approche libyenne de l'union n'est pas fondamentale. À cet égard, la création de l'UMA constitue donc un espoir pour le Colonel Khadafi de forger l'unité dans cette région et de la proposer même aux États du Niger et du Mali. N'est-il pas vrai que le 27 octobre 1990, le dirigeant libyen a lancé à Khartoum un appel pour l'union immédiate entre l'Égypte, le Soudan et son pays. Il a affirmé que «le rassemblement de ces trois pays serait le plus puissant du monde arabe». Dès lors, la conception

45. H. BLEUCHOT, «Les fondements de l'idéologie du Colonel KHADAFI», in *La Libye nouvelle, rupture et continuité*, CNRS, Paris, 1975, p. 69.

46. R. LEVAU, «Le système politique libyen», in *La Libye nouvelle, op. cit.*, p. 83.

libyenne est loin de concevoir que le destin de l'UMA soit intimement associé à celui de la CEE. Faudrait-il encore signaler que parmi les cinq maghrébins, seul ce pays ne dispose pas d'accord de coopération ou d'association avec la Communauté européenne.

Quant à l'approche algéro-maroco-tunisienne de l'Union, elle semble avoir un fond commun : réaliser progressivement la marche vers l'unité et considérer le marché européen comme une priorité et une composante déterminante dans la démarche de l'UMA. La Communauté couvre plus de 50 % de leurs exportations (hydrocarbure, phosphates, textiles...). En revanche, sur le plan interne, le dégel des relations algéro-marocaines<sup>47</sup> ne semble pas résoudre définitivement le problème du Sahara occidental. Le texte fondateur n'en fait pas mieux. Il ne consacre pas de dispositions explicites au règlement du conflit. Son Article 15 s'est contenté d'insister sur «l'engagement des États à ne pas admettre sur leur territoire toute activité ou toute organisation qui porteraient atteinte à la sécurité ou à l'intégrité territoriale de l'un quelconque d'entre eux ou à son régime politique». Cette disposition permet au Maroc de responsabiliser les États signataires du traité, notamment l'Algérie, de toute attaque militaire qui sera engagée par le Front Polisario. Dans ce contexte, il suffirait que le processus référendaire progresse lentement ou que les négociations entre le Maroc et le Front Polisario enregistrent un échec pour que ce dernier reprenne le combat et interrompe la trêve. Dès lors, que deviendrait l'utilité de l'article 15 voire même le destin de l'UMA ?

Quant à la Mauritanie, déjà liée à la CEE par la Convention de Lomé, elle s'est félicitée de la création de l'Union du Maghreb et a considéré, par la suite, que cette organisation n'a rien concrétisé pour elle dans son conflit avec le Sénégal au point que c'est au président Moubarak (Égypte) et non à l'UMA qu'il a été fait appel pour discuter avec les belligérants<sup>48</sup>. On pourrait donc la considérer comme la muette du quintette.

En dépit de ces divergences, les responsables maghrébins ont préféré passer sous silence leurs problèmes et leurs intentions en optant pour la formule «construisons l'édifice et mettons les problèmes en veilleuse». À ce stade, l'Union a débuté sur des bases précaires et il ne semble pas excessif d'affirmer que la cohésion régionale au bout de trois ans d'existence demeure faible.

La guerre du Golfe a démontré la faiblesse du système unitaire maghrébin. En effet, depuis le déclenchement de la crise le 2 août 1990, par l'invasion de l'Irak du Koweït, les pays membres de l'UMA ont adopté des positions assez divergentes et ambiguës. La Mauritanie

47. Grâce à l'acceptation de la solution du référendum sous l'auspice des instances internationales et des négociations directes entamées entre le Maroc et le Front Polisario.

48. *ARABIES*, «Un an du Grand Maghreb», n° 38, 1990, pp. 11 à 19.

s'est refusée de voter la résolution de l'Organisation de la conférence islamique (O.C.I.) condamnant le 4 août 1990, «l'agression irakienne contre le Koweït». Le même jour elle s'abstenait de voter la résolution de la Ligue arabe exigeant le retrait immédiat et inconditionnel des forces armées irakiennes de l'Émirat du Koweït<sup>49</sup>. La Lybie, tout en déplorant l'invasion d'un pays arabe par un pays «frère», ne s'est rangée du côté des «durs» (Irak, O.L.P.) en votant contre la résolution finale du sommet arabe que par anti-américanisme.

La position algérienne a évolué en deux phases : dans un premier temps elle a dénoncé, avec la plus grande partie de la Communauté internationale, l'agression irakienne et a approuvé la résolution de la Ligue arabe pour ensuite nuancer cette position au fil des jours. Le ministre des Affaires étrangères expliqua que les décisions du sommet arabe extraordinaire du 10 août 1990 «ne répondent pas à ce que nous avons demandé au Conseil des ministres de la Ligue arabe, nous avons réclamé un sommet pour essayer de trouver une solution arabe négociée et pacifique et nous avons rejeté *a priori* toutes les interventions directes ou indirectes d'étrangers dans la recherche des solutions»<sup>50</sup>. Quant à la Tunisie, le président Ben Ali a condamné nettement «l'afflux des forces étrangères en terre arabe» et n'entend pas cautionner l'Arabie saoudite qui a suscité cette présence. Par ailleurs, lors du vote de la résolution de la Ligue arabe, condamnant l'Irak, la Tunisie a préféré pratiquer la politique de la chaise vide<sup>51</sup>. Enfin, la position marocaine était initialement très claire, le monarque marocain ayant très vite condamné l'invasion irakienne du Koweït. Son représentant au Caire a fermement défendu l'envoi des troupes arabes en Arabie saoudite pour faire front aux Irakiens et pour participer à la force militaire de la coalition internationale<sup>52</sup>. Au niveau interne, la quasi-totalité des partis politiques ont appuyé la décision royale à l'exception du Parti de l'Union nationale des Forces populaires qui s'est déclaré solidaire de l'Irak et a condamné la présence d'armées étrangères dans la région. Ainsi, le 3 février 1991, l'opposition a pu mobiliser des milliers de manifestants exprimant leur engagement au côté des Irakiens. Cet événement traduit la contestation de la politique internationale menée par le gouvernement dans le conflit du Golfe et reflète l'évolution de la position gouvernementale qui ne peut demeurer hostile à son opinion publique.

49. L'Irak n'a pas cessé depuis la fin de son conflit avec l'Iran d'accroître son aide financière et ses livraisons d'armes à Nouakchott. Voir *Marchés tropicaux et méditerranéens* du 17 au 24 août 1990, p. 2391.

50. Sid Ahmed GHOZALI sur les ondes algériennes. Propos recueillis in *MTM* du 17 au 24 août 1990.

51. Il faut noter que le gouvernement tunisien comme en Algérie et en Mauritanie a permis la constitution du Comité national de soutien à l'Irak.

52. Le contingent marocain, environ deux mille soldats, fait partie de la force multinationale au même titre que les forces égyptiennes et syriennes.

La guerre du Golfe, en tant que variable externe, constitue un facteur important dans la détermination du degré d'homogénéité des groupements régionaux et sous-régionaux. Il est utile de rappeler que cette guerre a révélé en quelque sorte que l'Union du Maghreb arabe n'est qu'à ses prémices et que sa continuité exige des États membres plus d'unité dans la prise des positions à l'échelon international et l'adoption d'une politique unitaire et cohérente. L'adoption d'une telle politique nécessite au préalable l'existence des régimes politiques maghrébins démocratiques et homogènes.

## B — L'Union du Maghreb arabe et les systèmes politiques des États membres

L'UMA est issue, au premier chef, de la volonté politique des dirigeants d'États maghrébins. Chacun affiche à son pouvoir et à ses institutions une symbolique politique donnant lieu à des régimes spécifiques et particuliers. Ils se considèrent tous comme les dépositaires exclusifs des institutions de l'État. Dès lors, il n'est pas surprenant de voir l'UMA subir des influences politiques des chefs d'États fondateurs et le rôle que chacun estime jouer en son sein. Vouloir doter l'UMA d'un système politique qui fonctionne à l'instar des régimes maghrébins, revient à mettre l'union du Maghreb et ses institutions sous la tutelle des dirigeants maghrébins. Ceux-ci ont confectionné des régimes politiques arborant l'emblème de la République en Tunisie, en Algérie et en Mauritanie, de la monarchie au Maroc et de la Jamahiriya en Libye. Ces régimes consacrent le culte du chef de l'État ou de l'équipe au pouvoir.

En Tunisie, la symbolique du régime républicain a développé l'émergence d'un individu en la personne du président Bourguiba : le «Combattant suprême». Ce dernier a édifié un système politique lui conférant la concentration de pouvoirs tant au sein du Parti que de l'État. La révision constitutionnelle de 1975 a conféré à H. Bourguiba la présidence à vie.

Dans un tel régime, quel type de fonctions peuvent assurer les institutions étatiques ? Celles-ci deviennent, comme le note M. Camau «Des enjeux et positions de pouvoir qu'il s'agit de contrôler et non des règles de jeu contraignant par elles-mêmes»<sup>53</sup>. L'ère bourguibienne a engendré plusieurs crises notamment celle de 1984 qui a débouché sur l'émeute. La répression engagée a enlevé tout le charisme du Combattant suprême qui fut destitué en 1987 par son premier ministre, président actuel de la Tunisie. Son effort a porté sur l'amendement de quelques dispositions constitutionnelles telles la suppression de la présidence à vie et l'ouverture de la scène politique au pluripartisme et au jeu de la démocratie.

53. Cf. M. CAMAU, «Le Maghreb», in *Les régimes politiques arabes*, Collection science politique, PUF, 1990, p. 421.

La participation des islamistes au fonctionnement des institutions de l'État demeure problématique. À l'issue des élections organisées par le pouvoir, les candidats islamistes du parti Anahda (la renaissance) ont obtenu 13 % des suffrages exprimés<sup>54</sup>. De ce fait, le mouvement islamiste apparaît comme la seule force d'opposition apte à concurrencer le Pouvoir. Celui-ci n'a pas hésité à procéder à une vague de répression et d'arrestation des membres actifs de ce mouvement.

À l'inverse du système politique tunisien son homologue marocain, depuis l'indépendance, a connu une floraison constitutionnelle, entre 1962 et 1972, qui interdit le parti unique et tolère, bien évidemment le pluralisme politique (Art. 3 Des trois constitutions). Néanmoins, il se rapproche du régime tunisien par le fait que le Roi incarne la Nation. Il est symbole et garant de son unité. Le Roi veille au respect de l'Islam au titre du Commandeur des croyants (Art. 19 de la Constitution de 1972). C'est un régime qui associe le politique et le religieux en s'appuyant sur les élites locales et l'armée. C'est cette dualité du temporel et du spirituel qui assure la survie de la monarchie marocaine. De surcroît, le Roi est devenu officiellement le monarque constitutionnel<sup>55</sup>.

La subordination des institutions constitutionnelles au Commandeur des croyants est illustrée par l'exercice personnel du Roi des fonctions qui sont inhérentes aux institutions dans le cadre des séparations de pouvoir. La fonction judiciaire est une attribution qui relève, en premier lieu, du Chef des croyants. La Constitution de 1970 renforce le pouvoir en consacrant le principe selon lequel il n'existe pas de limitation juridique à l'exercice du pouvoir réel aux impératifs de la fonction d'Imam<sup>56</sup>.

Autre fait qu'illustre ce monopole est le report par le Roi des élections législatives de 1982. Une telle présence de la personne du Roi dans tous les rouages économiques, politiques et sociaux a exposé le régime à maintes crises (émeutes de 1965, 1981 et de 1984), coups d'État militaires de 1971 à 1972).

Actuellement, le Roi, sous la passion nationale et internationale, n'hésite plus à donner du lest à l'opposition et à libérer les vieux opposants au régime.

Quant au régime libyen, il n'a, depuis 1969, cessé de se révolutionner et de ce fait, se distingue des deux précédents. Jusqu'en 1973, la Constitution provisoire de la république arabe libyenne proclamait la

54. *Idem*, p. 442.

55. Le roi, s'adressant au peuple marocain le 18 novembre 1962, déclarait : «La Constitution que j'ai construite de mes mains est avant tout le renouvellement du pacte sacré qui a toujours uni le peuple et le Roi». Cf. M. CAMAU, *Pouvoir et institution au Maghreb*, Tunis, CERED Production, 1978.

56. Mohamed TOZY, «Le Roi commandeur des croyants», in Georges VEDEL, (Ed.) *Édification d'un État moderne. Le Maroc de Hassan II*, Paris, Albin Michel, 1986.



souveraineté du peuple et confiait l'exercice du pouvoir à un organisme collégial «Le Conseil du Commandement de la Révolution»<sup>57</sup>. Après l'échec de la tentative de l'union proclamée avec l'Égypte, le colonel Khadafi a invité les masses à se constituer en comités populaires pour éviter la bureaucratie. Cette nouvelle phase consistait l'avènement de la «Jamahiriya» l'État des masses. Les institutions et le parti s'effaceraient devant le pouvoir du peuple. En 1979, une nouvelle orientation allait caractériser le régime. L'effort a porté sur la création des comités révolutionnaires pour faciliter le système des congrès et des comités populaires.

Le mauvais fonctionnement de ces comités va inciter le Colonel Khadafi à lancer un appel à la formation d'un parti qui donnera un nouvel élan à la révolution<sup>58</sup>. L'obsession du leader de la révolution d'instaurer une démocratie directe n'a pas évité au système politique libyen de fonctionner à l'instar des régimes du parti unique ce qui a ouvert la porte à la formation d'une opposition fortement réprimée par le leader libyen.

Pour ce qui est du régime mauritanien, la quête de l'État et du régime politique moderne n'a été amorcée qu'en 1961. Le président Ould Daddah, dès son accession au pouvoir, a supprimé le régime parlementaire qu'il juge inadapté aux réalités locales et l'a remplacé par un régime présidentiel<sup>59</sup>. Tout en créant son propre parti (le Parti du peuple mauritanien, P.P.M.), les autres mouvements politiques n'ont plus droit de cité. L'un des problèmes majeurs auquel a été confronté le pouvoir est le problème socio-culturel. Après la proclamation de l'Arabe et du Français comme une langue nationale, l'ethnie négro-africaine a pu accéder à des postes clés de l'administration par sa maîtrise de la langue française. Les Maures qui ont vu d'un mauvais œil cette situation qui favorise les négro-africains ont fait pression pour que l'Arabe soit une langue de l'administration. En 1966, les Pouvoirs publics ont tranché par la reconnaissance de l'Arabe comme langue nationale et officielle et du Français comme une langue d'option.

Après la destitution du Président vers la fin des années 1970, la Mauritanie assistera à des putschs militaires successifs qui font afficher au régime son instabilité. Le président Ould Taya, membre fondateur de l'UMA, a accédé au pouvoir en 1984. Il s'est efforcé de doter le pays d'un régime démocratique (respect des Droits de l'homme et des

57. Cf. H. BLEUCHOT et T. MONASTIRI, *L'évolution des institutions politiques (1969-1978)* in J. LECA, Paris, CNRS.

58. Cf. F. BURGAT, «Le régime libyen face à la montée d'une opposition», in *Revue Maghreb, Machrek*, 1987.

59. Les Mauritaniens proclament le 28 novembre 1958, la république islamique de Mauritanie. Dès 1957, le président Ould Daddah est élu membre de l'Assemblée Territoriale et vice-président du Conseil du Gouvernement. Candidat unique il est élu Président de la République le 21 août 1961. Une nouvelle constitution remplace celle de 1959. Cf. P. BALTA, *Le Grand Maghreb à l'an 2000*. Laphomic, 1990, p. 139.

libertés, amnistie générale en faveur des détenus et des exilés politiques). Deux ans plus tard, des élections municipales ont été organisées au suffrage universel ; une première dans la vie de la Nation.

En dépit de ces changements, le problème négro-africain demeure présent. Toute manifestation de cette ethnie est réprimée sévèrement par le pouvoir. Les événements de 1987 ont donné lieu à trois exécutions et à de nombreuses condamnations parmi les négro-africains.

Quant à l'Algérie, la trame historique de son système dénote la présence d'un pouvoir en trois appareils :

- Le Front national de libération (FNL) en tant que parti incarnant la lutte de la nation contre le colonialisme. Il se légitime à travers ce passé glorieux et à ce titre, le FLN a dirigé l'État pendant un quart de siècle.
- L'armée qui est une composante essentielle du régime politique algérien. Les candidats aux élections à l'Assemblée populaire nationale sont arrêtés conjointement par le parti et l'armée. C'est cette dernière qui a mis Chadli Bendjedid à la tête de la présidence algérienne en 1979 et c'est elle qui l'a démis en janvier 1992. Son rôle n'a jamais été secondaire. Le premier ministre A. Ghazali a affirmé récemment<sup>60</sup> que l'armée est le rempart contre la violence, contre les atteintes au fonctionnement des institutions et au processus démocratique.
- L'administration civile qui n'est que l'émanation des deux premières instances<sup>61</sup>.

Ces trois appareils ont subi des secousses énormes à la suite des événements de 1988 qui ont révélé le décalage entre le système en présence et les changements socio-économiques. L'ère des réformes était au rendez-vous. Lors des émeutes, la répression fut sévère. Le pouvoir avec toutes ses composantes a été discrédité et entaché d'illégalité ; ce qui a donné lieu à des manifestations générales : manifestation des islamistes, relance du mouvement culturel berbère, revendication des droits de presse.

Face à une telle effervescence, le pouvoir par le biais du référendum de février 1989, a introduit une révision profonde de la Constitution. Le parti et l'armée sont désormais dépourvus d'assise constitutionnelle. En revanche, la réforme a porté sur le libre choix des représentants des peuples (art. 10), sur la séparation des pouvoirs assortie de la création d'un Conseil constitutionnel (art. 153), sur la garantie des libertés fondamentales et des Droits de l'homme (art. 31) et sur la

60. *Le Monde* du 14 janvier 1992.

61. Cf. J. LECA, «Le système politique algérien» in A. CLAISSE et G. CONAG, Paris, Economica, 1998.

consécration du multipartisme. Le pluralisme politique a donné naissance aux partis du Rassemblement pour la Culture et la Démocratie (RCD), au Front de Force Socialiste (F.F.S.), au Front Islamique de Salut (F.I.S.)... L'Algérie a ouvert ses portes à la démocratie et au processus électoral. Le peuple algérien s'est réjoui de cette mutation dans le système politique. Or, l'organisation des élections, d'abord, municipales en 1990 et, ensuite, premier tour des législatives de décembre 1991, ont confirmé largement le succès du F.I.S. Ce dernier a remporté la majorité des sièges au cours de ce premier tour. L'avènement d'un État islamique est devenu quasi certain. Le second tour, qui a été prévu pour le 16 janvier 1992 et qui allait jeter les bases de l'État islamique, a été suspendu à cause de la démission du Président algérien, sous la pression de l'armée. Cet acte n'a pas seulement barré la route au F.I.S. mais a également mis le processus démocratique en quarantaine.

En tout état de cause, la démocratie à l'occidentale n'est pas encore admise par les équipes au pouvoir alors que les peuples de la région aspirent à une démocratie effective passant par les urnes. En l'état actuel des choses, toute organisation du processus électoral dans les pays du Maghreb pourrait facilement apporter les mouvements islamistes au pouvoir dans la mesure où les constantes sont communes. Ces mouvements sont indésirables tant au niveau des instances nationales qu'internationales. Après le raz de marée islamiste, la réaction du pouvoir notamment l'armée fut la suspension des élections et la proclamation de l'état d'urgence.

Sur le plan international, les réactions sont de plus en plus ambiguës. Les autres pays du Maghreb notamment le Maroc et la Tunisie, ont gardé le silence mais les dirigeants ont été réconfortés par une telle opération militaire. L'Occident a manifesté son désaccord à l'instauration d'un État islamique à la porte de l'Europe mais en même temps désapprouve timidement le blocage du processus électoral (le cas de la France).

En somme, les changements que connaît l'Algérie risquent de compromettre l'avenir de l'Union du Maghreb arabe qui demeure tributaire des régimes mis en place ou de leurs futurs successeurs. Toute mutation au sein des systèmes politiques des pays membres peut entraîner des conséquences sur le statut et la longévité de l'UMA. Déjà, la réunion des chefs de l'Union du Maghreb, prévue en janvier 1992 à Tunis, a été reportée jusqu'à une date ultérieure. Celle-ci sera conditionnée par l'évolution de la situation en Algérie.

En définitive, l'épanouissement de l'UMA, comme le souligne P. Balta, ne peut se réaliser que dans un climat de paix intérieure et extérieure. Il faut donc souhaiter que la guerre civile ouverte ou larvée soit épargnée à tous les États qui la composent et que l'aventure ne tente aucun deux<sup>62</sup>.

62. P. BALTA, *Le Grand Maghreb*, op. cit.

### C — La vulnérabilité du dispositif institutionnel et juridique de l'Union

Le traité fondateur de l'UMA a créé les institutions maghrébines chargées de mettre en œuvre l'action commune à entreprendre tant au niveau interne qu'externe. À cet égard, l'Union dispose d'un conseil de présidence composé des chefs des États membres. Celui-ci est assuré à tour de rôle, pour une durée de six mois, par les chefs des pays membres (art. 4). Il est le seul organe à pouvoir prendre des décisions qui seront adoptées à l'unanimité (art. 6). L'ensemble est doté également d'un conseil des ministres des Affaires étrangères qui prépare les sessions du conseil de présidence et examine les travaux de la commission du suivi et des commissions ministérielles spécialisées (art. 9). En outre, le traité a prévu la création d'un Secrétariat général constitué d'un représentant général de chaque État membre (art. 11).

Un conseil consultatif (le Parlement maghrébin) est nécessaire dans le sens où il donnera ses avis sur les projets de résolution présentés par le Conseil de présidence. De même, il pourra lui adresser des recommandations qui paraîtront utiles au renforcement du travail de l'Union (art. 12). Celle-ci dispose enfin, d'un organe juridique qui sera chargé d'étudier les litiges en rapport avec l'interprétation du Traité fondateur et des accords conclus dans le cadre de l'Union (art. 13). Le fonctionnement de ce dispositif institutionnel nous permet d'évaluer la capacité réelle de l'autonomie de l'Union par rapport à la volonté individuelle de chaque État. L'approche institutionnelle, conçue jusqu'à présent n'a engendré qu'un processus unioniste très timide. À la veille du sommet algérois du 22 et 23 juillet 1990, le Parlement maghrébin n'avait pas encore défini son programme de travail. S'ajoute à cela, le problème de la mise en place effective d'un secrétariat général de l'UMA. En effet, la déclaration clôturant le sommet algérois a indiqué que des décisions seront prises afin de définir avec exactitude les tâches de cette institution. La difficulté de la mise en place de celle-ci provenait des désaccords sur les prérogatives et les compétences qui devront être reconnues au secrétariat. Certains responsables affichent de la méfiance vis-à-vis de lui, craignant qu'il prenne le pas sur le Conseil des présidents qui ne se réunit que deux fois par an. Certainement une telle méfiance ne peut que justifier la volonté de ces États de disposer totalement du pouvoir décisionnel et que le vote restera toujours l'apanage des chefs des gouvernements des pays membres. En ce sens, la construction du grand Maghreb suit une cadence très lente et ne peut de ce fait, engendrer des résultats tangibles.

Au niveau de la personnalité juridique de l'UMA, celle-ci signifie la possibilité pour l'organisation d'acquérir des droits et d'assumer des

obligations<sup>63</sup>. Cette personnalité, en principe, doit être attribuée expressément par le traité fondateur ou implicitement selon des formules qui sous-entendent l'acquisition de celle-ci tels le bénéfice de privilèges et immunités, l'indépendance matérielle, l'accord de siège... L'UMA en tant qu'organisation régionale appelée à être reconnue au sein du concert des organisations à vocation universelle ou régionale ne semble pas s'être dotée de telles capacités. À la différence de la CEE pour laquelle le Traité de Rome, complété par l'Acte unique, a consacré une série d'articles relatifs aux compétences internes et externes de la Communauté<sup>64</sup>, le texte de Marrakech demeure ambigu.

Dans la déclaration commune, les chefs d'États ont proclamé que la création de l'Union du Maghreb arabe constitue un ensemble régional ouvert à la coopération avec les groupements régionaux similaires et solidaires, alors que dans le traité ne figure aucune disposition expresse ou implicite attribuant à l'UMA la capacité juridique de traiter avec les autres groupements ou avec les États tiers.

La seule disposition qui existe est celle de l'article 16. Celui-ci stipule que «les pays membres ont la liberté de conclure entre eux ou avec d'autres États ou ensembles d'États tout accord n'entrant pas en contradiction avec les dispositions de ce Traité.»

La disposition du texte fondateur ne fait aucune allusion ou référence au fait que les États membres peuvent conclure collectivement des accords avec d'autres États ou ensemble d'États, ce qui revient à dire que chaque pays sauvegarde sa souveraineté et sa liberté au niveau des relations internationales. Ensuite, les dissensions entre les pays de l'Union ne peuvent contribuer à une formulation d'une stratégie claire et suffisamment stable pour régir ou réguler les différends qui peuvent surgir entre un pays membre et un État non membre. La crise mauritano-sénégalaise est révélatrice à cet égard. Enfin l'absence d'une solidarité effective et d'une position commune peuvent affecter le rôle de pivot que doit jouer l'instance au niveau international.

63. Sur la question de la personnalité juridique des organisations internationales, voir M. VIRALLY, *L'O.N.U. devant le droit*, J.D.I. 1972; P. BASTID, *Cours de droit international public*, 1971-1972; V.Y. GHEBALI, «La crise du système des Nations Unies», in *Documentation française*, n° 4854, 1988; O'CONNELL, *La personnalité en droit international*, RGDI, 1968; H. MOSLER, «Réflexions sur la personnalité juridique en droit international public», in *Mélanges*, H. ROLIN, Paris, 1964; V.B. TEKARI et K. CHARFEDINE, «La personnalité juridique des organisations arabes spécialisées», in *Le système régional arabe*, sous la direction de M. FLORY, CNRS, 1989.

64. Voir les articles : 113 qui attribue à la C.E.E. une compétence pour traiter avec les pays tiers sur l'ensemble de la politique commerciale; 110 relatif à la personnalité juridique; 238 consacrant le droit de la Communauté à traiter avec les unions d'États; voir pour plus de détails, J. GROUX et Ph. MANIN, *Les Communautés européennes dans l'ordre international*, Bruxelles, Collection Perspective européenne, 1984; G. ISAAC, *Droit communautaire général*, Paris, Masson, 1983.

L'absence de telles dispositions risque de minimiser la crédibilité de l'Union sur la scène internationale et de la transformer en forum ou tribune permettant aux pays membres de se rencontrer et de s'offrir le spectacle d'une avalanche conceptuelle sur la coopération et sur l'Union. Il faut dire qu'en l'état actuel des choses certains pays du Maghreb ne sont pas encore prédisposés à se laisser représenter par l'UMA. Le Maroc a estimé qu'il est trop tôt pour abandonner le dialogue des États avec la Communauté économique européenne au profit d'un dialogue unitaire maghrébin. Toutefois, il a signalé qu'il existait des domaines comme celui des travailleurs immigrés où le Maghreb devrait discuter en tant qu'UMA<sup>65</sup>.

En guise de conclusion, la formation et l'évolution du processus d'intégration des pays du Maghreb ont été liées, pour une partie, à la progression et l'approfondissement de la Communauté européenne. Cependant, l'expérience de la Communauté économique européenne en matière d'intégration n'a pas eu beaucoup d'effets sur la mise en route du processus unitaire maghrébin. Comme on l'avait signalé auparavant, les tentatives de rapprochement ou d'alliance entre les Maghrébins se sont manifestées dès l'indépendance des États de la région. Cela est révélateur, du moins, de la prise de conscience qu'un Maghreb fort et dynamique ne peut résulter que de l'exploitation commune des potentialités économiques de la région et l'édification des structures qui vont encadrer et régir une telle entreprise. Mais, la mise en œuvre de cette prise de conscience a révélé également que le processus enclenché, depuis trente ans, a été lié à une dynamique qui cherche à faire valoir l'approche propre de chaque dirigeant d'État en matière d'union. Dans toute sa genèse, «la marche unitaire» des pays du Maghreb a fait ressortir les clivages politiques et idéologiques qui séparent les régimes en place. La quête permanente de chaque État maghrébin n'était pas la réalisation du «Maghreb de tous les États» mais, elle était «le Maghreb d'un seul État». En fait, les pays aspiraient à se servir des alliances bilatérales ou multilatérales pour s'affirmer en tant que puissance hégémonique de la région.

Sur le plan économique, cette hégémonie se traduit par la volonté d'un État, d'imposer aux autres sa propre conception de la division du travail et des échanges. Dès lors dans cette perspective, on n'est plus en présence d'une démarche d'intégration. Il s'agit tout simplement d'une satellisation.

En l'état actuel des choses, le démarrage effectif de la coopération, en vue d'aboutir à l'intégration, est loin de prendre corps. Cela nécessite au préalable, une clarification des volontés politiques respectives, une définition précise des instruments qui vont traduire celle-ci et une représentativité des États membres au sein d'une organisation. En ce

65. Voir l'hebdomadaire de l'Afrique *M.T.M.*, du 2 mars 1990.

sens, l'UMA pour pouvoir s'acquitter de sa mission, aura besoin d'une charte additionnelle qui viendrait expliciter sa capacité juridique et le rôle qu'elle doit accomplir d'abord, sur la scène régionale et ensuite internationale. Si la logique des groupements régionaux veut que les États membres se laissent substituer dans certains domaines à l'organisation, l'UMA devra renégocier un accord général avec l'échéance des accords conclus séparément par chaque pays du Maghreb et la CEE<sup>66</sup>.

De son côté, la Communauté économique européenne, dans le cadre du dialogue Nord-Sud, ne peut se dissimuler derrière la notion de la Méditerranée occidentale pour ne pas s'intéresser à ses futurs rapports avec l'Union du Maghreb arabe.

Une telle éventualité serait contradictoire avec son approche de «coopération inter-régionale». Par ailleurs, la mise en œuvre, actuellement, d'une politique dynamique en faveur des pays de l'Est risque encore de renforcer cette contradiction et justifie de plus cette notion de politique communautaire à plusieurs vitesses et à contenu différencié. Si la Communauté persiste à assigner au Maghreb un cadre réduit de coopération, elle manifestera, par là, sa volonté de laisser le Maghreb aux quatre pays latins. Cet esprit doit être dépassé.

Les récents événements, en particulier la guerre du Golfe, doivent être une alarme annonciatrice du désarroi et du dérapage accentué dans les relations Nord-Sud. Si l'on admet que les rapports entre l'Europe et le monde arabe, en particulier le Maghreb, sont indispensables pour la construction de la paix dans la Méditerranée, il s'avère nécessaire pour l'Europe des Douze de développer une approche globale rénovée en faveur de la région méditerranéenne, de relancer le dialogue euro-arabe sur des bases politiques saines et de collaborer étroitement avec l'UMA qui devra être l'intermédiaire entre l'Europe et le Machrek.

66. Voir D. Ch. BIHAN, «Le cadre d'une coopération C.E.E.-U.M.A.», in *Économie du monde arabe et musulman*, 1990, p. 11.